

**TÒA ÁN NHÂN DÂN CẤP
CAO TẠI HÀ NỘI**

**CỘNG HÒA XÃ HỘI CHỦ NGHĨA VIỆT NAM
Độc lập - Tự do - Hạnh phúc**

Bản án số 160/2022/HC-PT

Ngày 10/5/2022

*V/v khiếu kiện quyết định hành chính trong
lĩnh vực xử lý vi phạm hành chính và bồi
thường thiệt hại; khiếu kiện hành vi hành
chính trong lĩnh vực quản lý đất đai*

**NHÂN DANH
NƯỚC CỘNG HÒA XÃ HỘI CHỦ NGHĨA VIỆT NAM
TÒA ÁN NHÂN DÂN CẤP CAO TẠI HÀ NỘI**

- Thành phần Hội đồng xét xử phúc thẩm gồm có:

Thẩm phán - Chủ tọa phiên tòa: Ông Mai Anh Tài;

Các Thẩm phán: Ông Ngô Tự Học;
Ông Nguyễn Vũ Đông.

- Thư ký ghi biên bản phiên tòa: Bà Đặng Thị Cẩm Ly, Thẩm tra viên Tòa án nhân dân cấp cao tại Hà Nội.

- Đại diện Viện kiểm sát nhân dân cấp cao tại Hà Nội tham gia phiên tòa: Ông Vũ Đức Minh, Kiểm sát viên cao cấp.

Ngày 10 tháng 5 năm 2022, tại trụ sở Tòa án nhân dân cấp cao tại Hà Nội, Tòa án nhân dân cấp cao tại Hà Nội mở phiên tòa xét xử phúc thẩm công khai vụ án hành chính thụ lý số 436/2020/TLPT-HC ngày 21 tháng 8 năm 2020 về việc “Khiếu kiện quyết định hành chính trong lĩnh vực xử lý vi phạm hành chính và bồi thường thiệt hại; khiếu kiện hành vi hành chính trong lĩnh vực quản lý đất đai”, do Bản án hành chính sơ thẩm số 07/2020/HC-ST ngày 17 tháng 6 năm 2020 của Tòa án nhân dân tỉnh Lào Cai bị kháng cáo.

Theo Quyết định đưa vụ án ra xét xử số 3845/2022/QĐ-PT ngày 26 tháng 4 năm 2022, giữa các đương sự:

1. Người khởi kiện: Ông Lưu Huy S, sinh năm 1967; địa chỉ: Tổ 06, phường Cốc L, thành phố Lào C, tỉnh Lào Cai; có mặt.

- Người đại diện theo ủy quyền của người khởi kiện: Ông Nguyễn Văn Đ; địa chỉ: số nhà 051, phố Lý Đạo Th, phường Kim T, thành phố Lào C, tỉnh Lào Cai; vắng mặt.

- Người bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của người khởi kiện: Ông Bùi Huy T1 và bà Bùi Thu Gi - Luật sư Công ty luật TNHH Công Lý BHT, Đoàn luật sư thành phố Hà Nội; đều có mặt.

2. Người bị kiện: Chủ tịch Ủy ban nhân dân thành phố Lào C và Ủy ban nhân

dân thành phố Lào C, tỉnh Lào Cai; địa chỉ: số 591, đường Hoàng Liên, thành phố Lào C, tỉnh Lào Cai.

- *Người đại diện theo pháp luật:* Ông Hoàng Đăng Kh - Chức vụ: Chủ tịch; vắng mặt.

- *Người đại diện theo ủy quyền:* Ông Phùng Đức H - Chức vụ: Phó Chủ tịch; có mặt.

- *Người bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của người bị kiện:* Ông Lâm Văn Q và ông Đỗ Khắc H1 - Luật sư Công ty luật Hợp D, Đoàn luật sư thành phố Hà Nội; đều có mặt.

3. Người có quyền lợi, nghĩa vụ liên quan:

3.1. Bà Quản Thị H2; địa chỉ: tổ 06, phường Cốc L, thành phố Lào C, tỉnh Lào Cai; có đơn xin xử vắng mặt.

3.2. Đài khí tượng thủy văn khu vực Việt B; địa chỉ: đường Nguyễn Tất thành, phố Tân Xuân, Phường Tân Dân, thành phố Việt Trì, tỉnh Phú Thọ.

- *Người đại diện theo pháp luật:* Ông Bùi Đức T2 - Chức vụ: Giám đốc; vắng mặt.

- *Người đại diện theo ủy quyền:* Ông Nguyễn Trung T3 - Chức vụ: Chánh văn phòng; vắng mặt.

3.3. Ủy ban nhân dân phường Cốc L, thành phố Lào C, tỉnh Lào Cai;

Địa chỉ: phường Cốc L, thành phố Lào C, tỉnh Lào Cai.

- *Người đại diện theo pháp luật:* Ông Nguyễn Trọng Đ - Chức vụ: Chủ tịch UBND phường Cốc L; có đơn xin xử vắng mặt.

NỘI DUNG VỤ ÁN:

Theo nội dung đơn khởi kiện, bản tự khai và lời trình bày của các bên đương sự, nội dung vụ án như sau:

*** Người khởi kiện trình bày:**

Đầu năm 1993, gia đình ông Lưu Huy S chuyển lên Lào Cai sinh sống, được bà Nguyễn Thị Kh là vợ của ông T4 trạm trưởng Trạm Khí tượng thủy văn Lào C cho gia đình ông S diện tích đất khoảng 237m² tại tổ 4b (*nay là tổ 6 phường Cốc L, thành phố Lào C, phía sau trạm Thủy văn Lào Cai*). Nguồn gốc đất là do vợ chồng bà Kh, ông T4 khai phá từ những năm 1970. Sau khi được cho đất gia đình ông S đã dựng nhà và ở ổn định, đăng ký hộ khẩu thường trú tại đó đến trước khi bị cưỡng chế. Việc gia đình ông S làm nhà trên đất từ năm 1993 được tổ dân phố và bà con hàng xóm xác nhận, đồng thời cũng được ghi nhận tại Biên bản làm việc ngày 27/3/2013 giữa Đài Khí tượng Thủy văn và UBND phường Cốc L có nội dung ghi rõ gia đình ông Lưu Huy S ở diện tích đất đó từ năm 1993.

Đến ngày 13/5/2019, UBND phường Cốc L đã lập Biên bản vi phạm hành chính về trật tự xây dựng số 16/BB-VPHC về hành vi xây dựng công trình xây dựng

không phù hợp với quy hoạch quy định tại điểm a khoản 7 Điều 15 Nghị định số 139/2017/NĐ-CP ngày 27/11/2017 của Chính phủ. Xác định thời điểm vi phạm: Từ năm 2013.

Ngày 22/5/2019, Chủ tịch UBND thành phố Lào Cai ban hành Quyết định áp dụng biện pháp khắc phục hậu quả số 1980/QĐ-KPHQ đối với ông Lưu Huy S.

Ngày 03/6/2019, Chủ tịch UBND thành phố Lào Cai, tỉnh Lào Cai ban hành Quyết định cưỡng chế buộc thực hiện biện pháp khắc phục hậu quả số 2232/QĐ-CCXP đối với ông Lưu Huy S và thực hiện cưỡng chế toàn bộ công trình xây dựng.

Cho rằng các quyết định hành chính nêu trên trái pháp luật nên ông S khởi kiện yêu cầu Tòa án tuyên hủy các quyết định nêu trên và buộc UBND thành phố Lào Cai, tỉnh Lào Cai phải thực hiện quyền quản lý nhà nước về đất đai tại địa phương mà cụ thể là phải thực hiện hành vi thu hồi đất theo thẩm quyền được quy định tại điểm a khoản 2 Điều 66 Luật Đất đai 2013 và bồi thường, hỗ trợ, tái định cư theo quy định tại khoản 3 Điều 26 Luật Đất đai 2013, buộc UBND thành phố Lào Cai, tỉnh Lào Cai phải bồi thường số tiền thiệt hại về tài sản là 1.223.200.000 đồng.

*** Người bị kiện trình bày:**

Về các căn cứ và chứng cứ pháp lý cơ bản để UBND thành phố Lào Cai xác định thời gian hộ ông Lưu Huy S sử dụng đất theo Điều 21 Nghị định số 43/2014/NĐ-CP của Chính phủ; Đồng thời xác định hành vi vi phạm và ban hành Quyết định số 1980/QĐ-UBND ngày 22/5/2019 về áp dụng biện pháp khắc phục hậu quả.

Quyết định số 718/2004/QĐ-UBND ngày 02/12/2004 của UBND tỉnh Lào Cai về việc phê duyệt điều chỉnh quy hoạch mặt bằng hai bên tuyến kè sông Hồng, đoạn từ cầu Cốc L - cầu Phố Mới, thị xã Lào Cai, tỉnh Lào Cai (*trong hồ sơ quy hoạch, tại thời điểm quy hoạch vị trí đất có công trình xây dựng của ông Lưu Huy S là đất bãi bồi ven sông*).

Quyết định số 1929/QĐ-UBND ngày 01/7/2009 của UBND tỉnh Lào Cai về việc phê duyệt điều chỉnh quy hoạch đối với khu đất đường kè sông Hồng làm hành lang an toàn Trạm Thủy văn (*trước khi điều chỉnh quy hoạch sang đất hành lang Trạm Thủy văn là quy hoạch đất ở chia lô mới*).

Hồ sơ đo đạc địa chính năm 1997 và năm 2005 (*Sổ mục kê, hồ sơ kỹ thuật và biên bản xác định mốc giới thửa đất năm 1997. Hồ sơ biên bản giao nhận diện tích, kết quả đo đạc biên bản xác định mốc giới, gianh giới đo đạc năm 2005*) đều thể hiện phía sau Trạm Thủy văn không có thửa đất nào mang tên ông Lưu Huy S (*phù hợp với quy định tại điểm i khoản 2 Điều 21 Nghị định số 43/2014/NĐ-CP*).

Trường hợp không có một trong các giấy tờ quy định tại khoản 2 Điều 21 Nghị định số 43/2014/NĐ-CP thì mới xem xét điều kiện quy định tại khoản 4 Điều 2 Nghị định số 43/2014/NĐ-CP (*xác nhận của UBND cấp xã về thời điểm bắt đầu sử dụng đất và mục đích sử dụng đất trên cơ sở thu thập ý kiến của những người đã từng cư*

trú cùng thời điểm). Tuy nhiên, qua xem xét hồ sơ cho thấy nội dung này cũng không phù hợp với quy định tại khoản 4 Điều 21 Nghị định số 43/2014/NĐ-CP của Chính phủ do không có xác nhận của UBND cấp xã.

Các nội dung khác liên quan gồm:

Văn bản số 08/TVLC ngày 29/1/2013 của Trạm Thủy văn Lào C; Biên bản xác định hiện trạng sử dụng đất ngày 29/03/2019; Văn bản số 61/TN&MT ngày 18/4/2019 của Phòng Tài nguyên & Môi trường; Biên bản xác minh tình tiết vụ việc; Biên bản làm việc ngày 07/3/2019; Thông báo số 25/TB-UBND của UBND phường Cốc L đã được UBND thành phố Lào C và các ngành đã đối thoại làm rõ tại buổi đối thoại trực tiếp với ông Lưu Huy S, bà Quản Thị H2 ngày 05/6/2019.

Với các căn cứ và chứng cứ pháp lý như trên, UBND thành phố Lào C xác định: Công trình do ông Lưu Huy S làm chủ đầu tư tại vị trí phía sau Trạm Thủy văn là công trình vi phạm về trật tự xây dựng. Trình tự, thủ tục xác lập hành vi và ban hành Quyết định số 1980/QĐ-KPHQ ngày 22/5/2019 của Chủ tịch UBND thành phố Lào C về áp dụng biện pháp khắc phục hậu quả, theo quy định tại các Điều 28, 29, 30 Luật xử lý vi phạm hành chính; Điều 15, Điều 79 Nghị định số 139/2017/NĐ-CP về xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực xây dựng; Thông tư số 03/2018/TT-BXD hướng dẫn thi hành một số điều của Nghị định số 139/2017/NĐ-CP; Mẫu biên bản và quyết định được thực hiện theo quy định tại Nghị định số 97/2017/NĐ-CP về sửa đổi bổ sung một số điều của Nghị định số 81/2013/NĐCP quy định chi tiết một số điều về biện pháp thi hành xử lý vi phạm hành chính và một số văn bản quy phạm pháp luật khác liên quan đến xử lý vi phạm hành chính và cưỡng chế áp dụng biện pháp khắc phục hậu quả do công trình vi phạm đã hết thời hiệu xử phạt vi phạm hành chính theo quy định tại Điều 6 Luật xử lý vi phạm hành chính nên UBND thành phố Lào C không xử phạt vi phạm mà chỉ lập biên bản và quyết định áp dụng biện pháp khắc phục hậu quả và cưỡng chế áp dụng biện pháp khắc phục hậu quả theo quy định.

Việc thực hiện Quyết định số 2232/QĐ-CCXP ngày 03/6/2019 của Chủ tịch UBND thành phố Lào C về cưỡng chế buộc thực hiện biện pháp khắc phục hậu quả.

Căn cứ Điều 33 Nghị định số 166/2013/NĐ-CP ngày 12/11/2013 của Chính phủ và Nghị định số 139/2017/NĐ-CP ngày 27/11/2017 của Chính phủ; Nghị định số 97/2017/NĐ-CP ngày 18/8/2017 của Chính phủ. UBND thành phố Lào C đã tổ chức đối thoại vận động, thuyết phục với hộ gia đình ông Lưu Huy S, bà Quản Thị H2 để thực hiện tự tháo dỡ công trình vi phạm trật tự xây dựng, tuy nhiên hộ gia đình Lưu Huy S không tự giác chấp hành. Để đảm bảo tính nghiêm minh của pháp luật, chủ tịch UBND thành phố Lào C ban hành và thực hiện Quyết định số 2232/QĐ-CCXP ngày 03/6/2019 về cưỡng chế buộc thực hiện biện pháp khắc phục hậu quả là đúng quy định.

Về nội dung ông Lưu Huy S yêu cầu buộc UBND thành phố Lào C phải bồi thường số tiền 1.223.200.000 đồng do quyết định hành chính gây ra. Trên cơ sở thực

hiện đúng các quy định của pháp luật về xử lý vi phạm hành chính trong hoạt động xây dựng và cưỡng chế thi hành quyết định xử phạt vi phạm hành chính đối với công trình vi phạm về trật tự xây dựng do ông Lưu Huy S làm chủ đầu tư tại tổ 3, phường Cốc L, do đó việc yêu cầu bồi thường là không có cơ sở.

*** Người có quyền lợi nghĩa vụ liên quan Đài khí tượng Thủy văn Việt B trình bày:**

Do chiến tranh biên giới phía Bắc, Trạm Thủy văn Lào C phải di dời về phường Xuân Tăng, thị xã Cam Đường cũ (nay là thành phố Lào C, tỉnh Lào Cai). Tháng 11/1994 trụ sở Trạm Thủy văn Cốc L được xây dựng xong và chính thức đi vào hoạt động. Trước khi đi vào hoạt động, trong hành lang khuôn viên của trạm đã tồn tại công trình nhà ở trên đất của hai hộ gia đình ông Lưu Huy S và ông Nguyễn Hồng T5 (vào thời điểm đó Pháp lệnh khai thác bảo vệ công trình thủy văn số 38L/CTN, ngày 10/12/1994 mới có hiệu lực pháp luật). Công trình xây dựng nhà ở của hộ ông Lưu Huy S và ông Nguyễn Hồng T5 nằm trong phạm vi đất thuộc hành lang an toàn kỹ thuật công trình Trạm Thủy văn Lào C. Theo quy định tại Nghị định số 38/NĐ-CP ngày 15/5/2016 của Chính phủ quy định chi tiết một số điều về Luật Khí tượng thủy văn, tại Điều 7, hành lang kỹ thuật công trình khí tượng thủy văn, mục 2 khoản e, khoản g, công trình đo lưu lượng nước sông là “*khoảng cách 10m về mỗi phía của công trình cáp treo, cầu treo, cáp tuần hoàn*”. Công trình đo mực nước sông hồ, biển, “*khoảng cách 10m về hai phía đối với tuyến bậc, cọc, thủy chí*”.

Theo các căn cứ trên thì công trình xây dựng nhà ở của hộ ông S và hộ ông T5 đều nằm trong hành lang kỹ thuật của các công trình của Trạm Thủy văn Lào C, cụ thể: Năm 2009, khi thành phố Lào C xây dựng bờ kè sông Hồng làm ảnh hưởng đến hành lang an toàn kỹ thuật của Trạm Thủy văn Lào C.

Ngày 01/7/2009, UBND tỉnh Lào C ban hành Quyết định số 1929/QĐ-UBND về việc điều chỉnh quy hoạch đối với khu đất đường bờ kè sông Hồng, làm hành lang an toàn công trình thủy văn Lào C, theo đó chuyển đổi toàn bộ 325m² từ đất dân cư sang làm công viên cây xanh. Trên sơ đồ điều chỉnh quy hoạch thì toàn bộ diện tích chuyển đổi 325m² đất đã có 02 nhà dân, có nhà ở từ năm 1993 là hộ ông Nguyễn Hồng T5 và hộ ông Lưu Huy S. Việc Tòa án tỉnh Lào Cai giải quyết 02 vụ án hành chính nêu trong Công văn số 202/2019/CVTA đều ảnh hưởng đến quyền lợi pháp lý của cơ quan. Vì hành lang kỹ thuật công trình Trạm thủy văn Lào C là một trong các nhiệm vụ do Đài trực tiếp quản lý và bảo vệ theo các điều của Luật Khí tượng thủy văn và Nghị định số 38/NĐ-CP năm 2016 quy định chi tiết một số Điều của Luật Khí tượng thủy văn.

*** Người có quyền lợi, nghĩa vụ liên quan Bà Quản Thị H2 trình bày:**
Nhất trí với lời trình bày của ông Lưu Huy S.

*** Người đại diện theo ủy quyền của người có quyền lợi, nghĩa vụ liên quan UBND phường Cốc L trình bày:** Nhất trí với ý kiến của UBND thành phố Lào C.

Tại Biên bản xem xét, thẩm định: Tổng diện tích thửa đất là 242,4m² thửa đất có tứ cận như sau: Phía Bắc có chiều dài 23,89m giáp đất của ông Nguyễn Văn Thắng; phía Đông có chiều dài 10,89m giáp hành lang đường An Dương Vương; phía Nam có chiều dài 23,29m giáp công trình xây dựng của ông Nguyễn Hồng T5; phía Tây có chiều dài 9,67m giáp tường rào xây của Trại Thủy văn Lào C.

Toàn bộ diện tích 242,4m² không nằm trong GCNQSDĐ do UBND tỉnh Lào C cấp ngày 22/10/1998 cho Trại Thủy văn Lào C mà toàn bộ diện tích này nằm trong ranh giới hành lang bảo vệ của Trại Thủy văn Lào C. Bên cạnh đó tổ đo đạc cũng lồng ghép lên ranh giới của dự án Bãi đỗ xe, cây xanh tổ 2 + 3 nay là tổ 3, tổ 6 cho thấy trong 242,4m² có 179,9m² nằm trong ranh giới dự án, phần diện tích còn lại là 62,5m² nằm tại vị trí sát tường rào của Trại Thủy văn Lào C nằm ngoài ranh giới dự án Bãi đỗ xe, cây xanh tổ 2 + 3 nay là tổ 3, tổ 6.

Trong quá trình giải quyết vụ án, Tòa án đã tiến hành tổ chức phiên họp kiểm tra việc giao nộp, tiếp cận, công khai chứng cứ và tiến hành đối thoại để các đương sự thống nhất với nhau về việc giải quyết vụ án nhưng không thành.

Trong quá trình giải quyết vụ án tại cấp sơ thẩm, ông Lưu Huy S đã rút yêu cầu bồi thường với số tiền là 1.223.200.000 đồng.

Tại Bản án hành chính sơ thẩm số 07/2020/HC-ST ngày 17/6/2020, Tòa án nhân dân tỉnh Lào Cai đã quyết định: Căn cứ khoản 2 điều 173; điểm b khoản 2 Điều 193; Điều 358 Luật tổ tụng hành chính năm 2015, xử:

Chấp nhận toàn bộ yêu cầu khởi kiện của người khởi kiện ông Lưu Huy S: Hủy toàn bộ Quyết định số 1980/QĐ-KPHQ ngày 22/5/2019 và Quyết định số 2232/QĐ-CCXP ngày 03/6/2019 của UBND thành phố Lào C. Buộc UBND thành phố Lào C thực hiện việc thu hồi đất theo thẩm quyền và bồi thường thiệt hại, hỗ trợ, tái định cư theo quy định của pháp luật.

Đình chỉ xét xử yêu cầu bồi thường 1.223.200.000 đồng (*Một tỷ hai trăm hai mươi ba triệu hai trăm nghìn đồng*) tiền thiệt hại do quyết định hành chính gây ra.

Ngoài ra, Tòa án cấp sơ thẩm quyết định về án phí và thông báo quyền kháng cáo theo quy định của pháp luật.

Ngày 13/7/2020, người bị kiện là UBND thành phố Lào C, tỉnh Lào Cai kháng cáo bản án sơ thẩm với nội dung đề nghị Tòa án cấp phúc thẩm sửa bản án sơ thẩm theo hướng bác đơn khởi kiện của ông Lưu Huy S; giữ nguyên Quyết định số 1980/QĐ-KPHQ ngày 22/5/2019 và Quyết định số 2232/QĐ-CCXP ngày 03/6/2019 của UBND thành phố Lào C.

Tại phiên tòa phúc thẩm,

Người khởi kiện là ông Lưu Huy S giữ nguyên yêu cầu khởi kiện và đề nghị Tòa án cấp phúc thẩm không chấp nhận kháng cáo của người bị kiện, giữ nguyên bản án sơ thẩm.

Người bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp cho người khởi kiện trình bày: Tất cả các loại sổ sách, giấy tờ, tài liệu quản lý việc sử dụng đất như: sổ mục kê, hồ sơ kỹ thuật, biên bản xác định mốc giới, hồ sơ quy hoạch... đều là sản phẩm của các cơ quan chức năng giúp việc cho UBND thành phố Lào C thực hiện việc quản lý Nhà nước về đất đai tại địa phương. Việc quản lý sổ sách không thể hiện có thừa đất của gia đình ông S thể hiện các cơ quan chức năng đã thiếu trách nhiệm trong công tác quản lý đất đai ở địa phương. Theo quy định tại điểm i khoản 2 Điều 21 Nghị định số 43/2014/NĐ-CP của Chính phủ thì việc gia đình ông S thiếu nội dung này không có nghĩa là hộ gia đình ông S không sử dụng đất ổn định. Theo Biên bản làm việc ngày 27/3/2013, Đài Khí tượng thủy văn khu vực Việt B đã có Công văn số 172 ngày 02/4/2013 gửi Sở Xây dựng, Sở Tài nguyên và Môi trường, UBND thành phố Lào C, UBND phường Cốc L điều chỉnh quy hoạch theo Quyết định số 1929/QĐ-UBND ngày 01/7/2009 của UBND tỉnh Lào Cai. Gia đình ông S có nhiều tài liệu thể hiện đã tạm trú và sử dụng đất ổn định trước ngày 15/10/1993, phù hợp với quy định tại điểm e khoản 2 Điều 21 Nghị định số 43/2014/NĐ-CP và có căn cứ để xác định gia đình ông S đã cư trú ổn định trong căn nhà tạm xây dựng từ ngày 18/02/1993. Từ đó có căn cứ xác định hộ gia đình ông S thuộc trường hợp được công nhận quyền sử dụng đất theo quy định tại khoản 5 Điều 20 Nghị định số 43/2014/NĐ-CP của Chính phủ và được bồi thường, hỗ trợ tái định cư khi thu hồi đất. Về hành vi lập biên bản vi phạm hành chính của UBND phường Cốc L có những vi phạm pháp luật nghiêm trọng như: tại thời điểm lập Biên bản vi phạm ngày 13/5/2019 không có hành vi vi phạm hành chính được lập biên bản. Người lập biên bản vi phạm chỉ căn cứ vào Văn bản đề nghị số 08/TVLC của Trạm Thủy văn gửi UBND phường Cốc L phản ánh sự kiện đã xảy ra trước đó 06 năm của hộ gia đình ông S và Văn bản số 61/TN&MT ngày 18/4/2019 của Phòng Tài nguyên và Môi trường thành phố Lào C là vi phạm nghiêm trọng nguyên tắc xử lý vi phạm hành chính quy định tại điểm a khoản 1 Điều 3 và khoản 1 Điều 58 Luật xử lý vi phạm hành chính. Vì vậy có đủ căn cứ xác định Biên bản vi phạm hành chính số 16/BB-VPHC ngày 13/5/2019 của UBND phường Cốc L không đúng với quy định của pháp luật và không đúng với thực tế của sự việc. Quyết định xử lý vi phạm hành chính của UBND thành phố Lào C cũng vi phạm thủ tục xử lý vi phạm hành chính do căn cứ vào biên bản vi phạm hành chính không đúng pháp luật. Đề nghị Hội đồng xét xử phúc thẩm bác kháng cáo của UBND thành phố Lào C, giữ nguyên quyết định của bản án sơ thẩm.

Người bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp cho người bị kiện trình bày: Tòa án cấp sơ thẩm căn cứ vào giấy mua bán viết tay để xác định nguồn gốc đất là không có căn cứ vì Trạm Thủy văn có trước năm 1975 (có trước khi chuyển nhượng đất). Người khởi kiện không xuất trình được giấy tờ gì theo quy định của Luật đất đai nếu sử dụng trước ngày 15/10/1993 thì đủ điều kiện được cấp GCNQSDĐ. Tuy nhiên,

diện tích đất gia đình ông S sử dụng là bãi bồi ven sông và đã được quy hoạch hành lang đê điều; gia đình ông S khi xây dựng phải có giấy phép xây dựng. Từ đó, Tòa án cấp sơ thẩm hủy các quyết định của UBND thành phố Lào C và buộc thực hiện việc thu hồi đất theo thẩm quyền và bồi thường, hỗ trợ tái định cư theo quy định của pháp luật là không có căn cứ.

Đại diện theo ủy quyền của UBND thành phố Lào C trình bày: Đại diện người bị kiện vẫn giữ nguyên nội dung kháng cáo, đề nghị Hội đồng xét xử sửa bản án sơ thẩm theo như nội dung đơn kháng cáo mà người bị kiện đã trình bày, đồng thời bổ sung thêm, nếu không làm kè đê sông Hồng thì hộ gia đình ông S cũng không đủ điều kiện được cấp GCNQSDĐ vì đất nằm trong khuôn viên Trạm Thủy văn và hành lang bảo vệ đê điều và không đủ điều kiện về hạ tầng vì không có lối đi, phải đi qua khuôn viên Trạm Thủy văn.

Đại diện Viện kiểm sát nhân dân cấp cao tại Hà Nội phát biểu quan điểm tại phiên tòa:

Về tổ tụng quá trình giải quyết vụ án từ khi thụ lý đến phiên tòa, Thẩm phán - Chủ tọa phiên tòa, Hội đồng xét xử, Thư ký phiên tòa đã thực hiện đúng các quy định của Luật Tổ tụng hành chính; những người tham gia tố tụng đã thực hiện đúng, đầy đủ quyền và nghĩa vụ tố tụng của mình.

Đơn kháng cáo của người bị kiện trong hạn luật định nên được xem xét theo trình tự phúc thẩm.

Về hướng giải quyết vụ án, sau khi phân tích nội dung vụ án, các tài liệu, chứng cứ có trong hồ sơ, nội dung kháng cáo, đề nghị Hội đồng xét xử áp dụng Điều 241 Luật Tổ tụng hành chính, không chấp nhận kháng cáo của người bị kiện; giữ nguyên Bản án hành chính sơ thẩm của Tòa án nhân dân tỉnh Lào Cai.

Căn cứ tài liệu, chứng cứ trong hồ sơ và được thẩm tra công khai tại phiên tòa; căn cứ kết quả tranh tụng tại phiên tòa, trên cơ sở ý kiến của đương sự, của người bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của đương sự; ý kiến của kiểm sát viên.

NHẬN ĐỊNH CỦA HỘI ĐỒNG XÉT XỬ:

[1]. Về tố tụng: Ông Nguyễn Văn Đ đại diện theo ủy quyền của người khởi kiện vắng mặt tại phiên tòa; người khởi kiện đề nghị tiến hành xét xử vắng mặt ông Đ; đại diện theo ủy quyền của Đài khí tượng thủy văn khu vực Việt B đã được triệu tập nhưng vắng mặt không có lý do; bà Quản Thị H2 và đại diện theo pháp luật của UBND phường Cốc L có đơn đề nghị xét xử vắng mặt. Theo đề nghị của đại diện Viện kiểm sát, Hội đồng xét xử tiến hành xét xử vắng mặt họ theo quy định của pháp luật.

[2]. Về đối tượng khởi kiện:

Quyết định số 1980/QĐ-KPHQ ngày 22/5/2019 và Quyết định số 2232/QĐ-CCXP ngày 03/6/2019 của UBND thành phố Lào C là quyết định quản lý hành chính

Nhà nước về cưỡng chế buộc thực hiện biện pháp khắc phục hậu quả. Theo quy định tại khoản 2 Điều 3, Điều 30, khoản 4 Điều 32, khoản 2 Điều 193 Luật Tổ tụng hành chính thì các quyết định hành chính nêu trên là đối tượng khởi kiện vụ án hành chính thuộc thẩm quyền giải quyết của Tòa án.

[3]. Về thời hiệu khởi kiện:

Ngày 11/6/2019, ông Lưu Huy S nộp đơn khởi kiện vụ án hành chính là đảm bảo thời hiệu quy định tại điểm a khoản 2 Điều 116 Luật Tổ tụng hành chính.

[4]. Về nội dung:

Tài liệu trong hồ sơ vụ án thể hiện, người bị kiện cho rằng công trình do ông Lưu Huy S làm chủ đầu tư tại vị trí phía sau Trạm Thủy văn được hình thành sau khi có Quyết định số 1929/QĐ-UBND ngày 01/7/2009 của UBND tỉnh Lào Cai nên là công trình vi phạm về trật tự xây dựng, xây nhà vi phạm quy hoạch. Tòa án cấp sơ thẩm xác định ông Lưu Huy S có nhà ở trên diện tích đất bị cưỡng chế từ năm 1993, để chấp nhận yêu cầu khởi kiện của ông S, Hội đồng xét xử phúc thẩm nhận thấy:

[4.1]. Tại Công văn số 144/ĐKVVVB-VP ngày 22/3/2019 của Đài khí tượng Thủy văn Việt B xác định: Trạm Thủy văn Lào C do Tổng cục Khí tượng Thủy văn thành lập tháng 01/1993, đóng trên địa bàn phường Cốc L, thành phố Lào C, tỉnh Lào C là trạm thủy văn hạng 1, trạm giáp biên giới, đầu nguồn sông Hồng, thuộc mạng lưới quan trắc Tài nguyên và Môi trường quốc gia, dưới sự quản lý trực tiếp của Đài Khí tượng Thủy văn Việt B. Do chiến tranh biên giới phía Bắc, Trạm Thủy văn Lào C phải di dời về phường Xuân Tăng, thị xã Cam Đường cũ (*nay là thành phố Lào C, tỉnh Lào Cai*). Tháng 11/1994 trụ sở Trạm Thủy văn Cốc L được xây dựng xong và chính thức đi vào hoạt động.

[4.2]. Tại Quyết định số 50/QLQH ngày 21/6/1992 của Sở Xây dựng tỉnh Lào Cai nội dung nhất trí địa điểm làm nhà ở của Trạm Thủy văn, vị trí phường Cốc L, có tứ cận như sau: Phía Bắc giáp Trạm Khí tượng Thủy văn; phía Nam giáp đất quy hoạch; phía Đông giáp sông Hồng; phía Tây giáp đường. Diện tích được cấp: 300m² (có sơ đồ kèm theo).

Tại Quyết định số 19/QLQH ngày 24/6/1992 của Sở Xây dựng tỉnh Lào Cai nội dung nhất trí địa điểm xây dựng Trạm Thủy văn, vị trí phường Cốc L, có tứ cận như sau: Phía Bắc giáp đường quy hoạch; phía Nam giáp đất nhà ở của Trạm; phía Đông giáp sông Hồng; phía Tây giáp đường. Diện tích được cấp: 500m² (có sơ đồ kèm theo).

Tại biên bản xem xét, thẩm định: Tổng diện tích thửa đất là 242,4m² thửa đất có tứ cận như sau: Phía Bắc có chiều dài 23,89m giáp đất của ông Nguyễn Văn Thắng; phía Đông có chiều dài 10,89m giáp hành lang đường An Dương Vương; phía Nam có chiều dài 23,29m giáp công trình xây dựng của ông Nguyễn Hồng T5; phía Tây có chiều dài 9,67m giáp tường rào xây của Trạm Thủy văn Lào C. Toàn bộ diện tích 242,4m² không nằm trong GCNQSDĐ do UBND tỉnh Lào Cai cấp ngày

22/10/1998 cho Trại Thủy văn Lào C mà toàn bộ diện tích này nằm trong ranh giới hành lang bảo vệ của Trại Thủy văn Lào C.

[4.3]. Lời trình bày của người khởi kiện cùng tài liệu trong hồ sơ thể hiện: đầu năm 1993, gia đình ông Lưu Huy S chuyển lên Lào Cai sinh sống, được bà Nguyễn Thị Kh là vợ của ông T4 - nguyên Trại trưởng Trại Khí tượng Thủy văn Lào C cho gia đình ông S diện tích đất khoảng 237m² tại tổ 4b (*nay là tổ 6 phường Cốc L, thành phố Lào C, phía sau trại Thủy văn Lào Cai*). Nguồn gốc đất là do vợ chồng bà Kh, ông Tiến khai phá từ những năm 1970.

Như vậy, khi tiến hành xây dựng Trại Thủy văn Lào C thời gian 1992 tại các quyết định Quyết định số 50/QLQH ngày 21/6/1992; Quyết định số 19/QLQH ngày 24/6/1992 của Sở Xây dựng tỉnh Lào Cai về tứ cận tiếp giáp và căn cứ vào Hồ sơ đo đạc địa chính năm 1997 và năm 2005 (*Sổ mục kê, hồ sơ kỹ thuật và biên bản xác định mốc giới thửa đất năm 1997; Hồ sơ biên bản giao nhận diện tích, kết quả đo đạc biên bản xác định mốc giới, gianh giới đo đạc năm 2005*) đều thể hiện phía sau Trại Thủy văn, không có thửa đất, công trình nào mang tên Lưu Huy S và của các hộ dân khác tiếp “giáp” bờ rào phía sau Trại Thủy văn. Diện tích đất ông S sử dụng thuộc hành lang, đất bãi ven sông và thuộc hành lang đê điều sông Hồng do Nhà nước quản lý. Quá trình sử dụng đất ông S không đứng tên trong hồ sơ địa chính qua các thời kỳ. Do đó, ông S cho rằng sử dụng diện tích đất này hợp pháp là chưa đủ căn cứ; trình bày của UBND thành phố Lào C là có cơ sở.

[5]. Các tài liệu được nêu tại mục [4.1]; [4.2] được người bị kiện bổ sung tại phiên tòa phúc thẩm là các tài liệu mới làm thay đổi nội dung vụ án, có căn cứ xác định: diện tích đất tiếp giáp phía sau Trại Thủy văn và các công trình do ông Lưu Huy S sử dụng làm chủ đầu tư tại vị trí phía sau Trại Thủy văn là không hợp pháp và vi phạm về trật tự xây dựng; UBND thành phố Lào C đã ban hành Quyết định số 1980/QĐ-KPHQ ngày 22/5/2019 của Chủ tịch UBND thành phố Lào C về áp dụng biện pháp khắc phục hậu quả, theo quy định tại các Điều 28, 29, 30 Luật xử lý vi phạm hành chính; Điều 15, Điều 79 Nghị định số 139/2017/NĐ-CP về xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực xây dựng; Thông tư số 03/2018/TT-BXD hướng dẫn thi hành một số điều của Nghị định số 139/2017/NĐ-CP và một số văn bản quy phạm pháp luật khác liên quan đến xử lý vi phạm hành chính và cưỡng chế áp dụng biện pháp khắc phục hậu quả. Nhưng do công trình vi phạm đã hết thời hiệu xử phạt vi phạm hành chính theo quy định tại Điều 6, Luật xử lý vi phạm hành chính, nên UBND thành phố Lào C không xử phạt vi phạm mà chỉ lập biên bản và quyết định áp dụng biện pháp khắc phục hậu quả và cưỡng chế áp dụng biện pháp khắc phục hậu quả theo quy định. Việc vi phạm về trật tự xây dựng của hộ ông Lưu Huy S đã được Trại Thủy văn phát hiện và đề nghị UBND phường Cốc L xử lý từ năm 2013, mặc dù đã được lập biên bản nhưng chưa được xử lý triệt để dẫn đến việc hộ ông Lưu Huy S tiếp tục coi nới xây dựng công trình vi phạm trật tự xây dựng dẫn đến

việc phải cưỡng chế phá dỡ. Việc này, UBND thành phố Lào Cai cần phải kiểm điểm rút kinh nghiệm, tuy nhiên, vấn đề này không làm thay đổi bản chất của vụ việc liên quan đến hành vi vi phạm về trật tự xây dựng của ông Lưu Huy S, nếu không giải quyết triệt để sẽ ảnh hưởng đến hành lang an toàn của Trạm Thủy văn Lào Cai nói riêng và mạng lưới quan trắc Tài nguyên và Môi trường quốc gia nói chung, gây bất bình đẳng với các hộ khác có hồ sơ tương tự đã chấp hành tốt công tác đền bù giải phóng mặt bằng trong khu vực, gây bất ổn trong xã hội, thiệt hại lớn về kinh tế cho ngân sách Nhà nước. Vì vậy, UBND thành phố Lào Cai ban hành và thực hiện Quyết định số 2232/QĐ-CCXP ngày 03/6/2019 của Chủ tịch UBND thành phố Lào Cai về Cưỡng chế buộc thực hiện biện pháp khắc phục hậu quả là đúng quy định. Do đó, cần phải sửa bản án sơ thẩm theo hướng bác yêu cầu khởi kiện của ông Lưu Huy S.

[6]. Về yêu cầu bồi thường thiệt hại về tài sản: Do ông Lưu Huy S rút yêu cầu bồi thường với số tiền là 1.223.200.000 đồng tại giai đoạn xét xử sơ thẩm, nên Tòa án cấp phúc thẩm không xem xét.

[7]. Về án phí và chi phí xem xét, thẩm định tại chỗ: Do yêu cầu khởi kiện không được chấp nhận nên người khởi kiện phải chịu án phí, chi phí xem xét thẩm định tại chỗ.

Vì các lẽ trên,

Căn cứ khoản 2 Điều 241; khoản 2 Điều 349 Luật Tổ tụng hành chính; Luật người cao tuổi; Nghị quyết số 326/2016/UBTVQH ngày 30/12/2016 của Ủy ban Thường vụ Quốc hội quy định về mức thu, miễn, giảm, thu, nộp, quản lý và sử dụng án phí và lệ phí Tòa án,

QUYẾT ĐỊNH:

[1]. Chấp nhận kháng cáo của người bị kiện là Ủy ban nhân dân thành phố Lào Cai, tỉnh Lào Cai; Sửa Bản án hành chính sơ thẩm số 07/2020/HC-ST ngày 17 tháng 6 năm 2020 của Tòa án nhân dân tỉnh Lào Cai như sau:

Căn cứ điểm a khoản 2 Điều 193; Điều 358 Luật Tổ tụng hành chính năm 2015, xử:

Bác yêu cầu khởi kiện của ông Lưu Huy S đề nghị hủy:

- Quyết định số 1980/QĐ-KPHQ ngày 22/5/2019 về áp dụng biện pháp khắc phục hậu quả đối với ông Lưu Huy S của Chủ tịch Ủy ban nhân dân thành phố Lào Cai;

- Quyết định số 2232/QĐ-CCXP ngày 03/6/2019 về cưỡng chế buộc thực hiện biện pháp khắc phục hậu quả đối với ông Lưu Huy S của Chủ tịch Ủy ban nhân dân thành phố Lào Cai.

[2]. Về án phí:

[2.1] Về án phí sơ thẩm:

- Người khởi kiện ông Lưu Huy S phải chịu 300.000 đồng án phí hành chính sơ thẩm, được đối trừ số tiền tạm ứng án phí hành chính sơ thẩm đã nộp theo Biên lai số 0000464 ngày 19/6/2019 của Cục thi hành án dân sự tỉnh Lào Cai.

- Ủy ban nhân dân thành phố Lào C, tỉnh Lào Cai không phải chịu án phí hành chính sơ thẩm.

[2.2] Về án phí phúc thẩm: Ủy ban nhân dân thành phố Lào C, tỉnh Lào Cai không phải chịu án phí hành chính phúc thẩm, hoàn trả lại cho Ủy ban nhân dân thành phố Lào C, tỉnh Lào Cai 300.000 đồng tiền tạm ứng án phí phúc thẩm đã nộp theo Biên lai số 0001530 ngày 24/7/2020 của Cục thi hành án dân sự tỉnh Lào Cai.

[3] Về chi phí xem xét, thẩm định tại chỗ:

- Ông Lưu Huy S phải chịu 4.000.000 đồng chi phí xem xét, thẩm định tại chỗ, được đối trừ số tiền mà ông Lưu Huy S đã nộp (4.000.000 đồng) tại Tòa án nhân dân tỉnh Lào Cai.

- Ủy ban nhân dân thành phố Lào C không phải chịu chi phí xem xét, thẩm định tại chỗ.

[4]. Các quyết định khác của bản án sơ thẩm không có kháng cáo, kháng nghị có hiệu lực pháp luật kể từ ngày hết thời hạn kháng cáo, kháng nghị.

Bản án phúc thẩm có hiệu lực pháp luật kể từ ngày tuyên án./.

Nơi nhận:

- VKSNDCC tại Hà Nội;
- TAND tỉnh Lào Cai;
- VKSND tỉnh Lào Cai;
- Cục THADS tỉnh Lào Cai;
- Các đương sự (theo địa chỉ);
- Lưu HS, PHCTP.

**TM. HỘI ĐỒNG XÉT XỬ PHÚC THẨM
THẨM PHÁN – CHỦ TỌA PHIÊN TÒA**

Mai Anh Tài